

Komentovaný přehled postavení NNO v programech politických stran před krajskými volbami

Nestátní neziskové organizace (NNO) mají velmi specifické postavení vůči státu a veřejné správě, a to včetně krajských samospráv. Jejich prostřednictvím jsou mnohdy realizovány klíčové služby, které kraj z daní svým občanům částečně či plně hradí. Je ověřeným faktem, že samospráva potřebuje externí subjekty, aby pro občany zajišťovaly důležité služby v oblasti sociální péče, vzdělávání a volnočasových aktivit, jakož i dalších oblastí. Tyto služby jsou v současnosti považovány za nezbytné pro kvalitu života, zaměstnanost i samotný rozvoj regionů, přičemž v některých sektorech činnosti je kraj za jejich existenci a dostupnost odpovědný; i když má mnohdy podporu jak ze strany vlády, tak i obcí.

Krajské volby jsou momentem, kdy jednotlivé reprezentace jednak voličům skládají účty za svou dosavadní činnost; jde ale zároveň i o situaci, kdy celostátní i regionální politické subjekty znovu usilují o důvěru občanů. Předkládání vizí, programových cílů či konkrétních slibů je pochopitelně součástí volebního procesu.

Asociace NNO ČR, která reprezentuje mnohé neziskové subjekty z celé republiky včetně krajských i oborových sítí NNO, považuje regionální volby za důležitý moment, za jakýsi mezník pro budoucí čtyřleté období. Samospráva má pravomoci jen v konkrétních (a pro neziskový sektor důležitých) oblastech, proto je vztah veřejné správy a NNO významnou součástí těchto voleb. Z tohoto důvodu vznikl následující přehled, který shrnuje postoj hlavních politických subjektů k neziskovému sektoru v rámci jejich politických programů, deklarací a plánů.

Jaká je role NNO v krajích

Neziskový sektor je tak široký a pluralitní, jak je široká veškerá veřejná a zájmová činnost občanů České republiky. Nelze proto zjednodušeně mluvit o „neziskovkách“ jako jedolitém typu organizací. Jediné, co je napříč sektory a oblastmi činnosti spojuje, je prostředí, v němž svou činnost realizují. Tím je myšleno jak jejich právní a ekonomické postavení, tak i právě vztah veřejné správy k nim.

Z pohledu krajských samospráv jsou nejdůležitější ty neziskové organizace, které (bez ohledu na svou právní formu) poskytují veřejnosti služby, jež kraj částečně či zcela hradí ze svého rozpočtu. Kraj je de facto objednatelem služeb, které jeho občané potřebují, ale úřad je neumí sám efektivně poskytovat. A zde se objevuje klíčový problém vztahu krajů a neziskového sektoru.

V ideálním případě by kraj měl přesně a dlouhodobě definovat oblasti služeb, které v rámci svých zdrojových možností potřebuje. Měl by vycházet z dosud neexistujících kvalitativních i kvantitativních kritérií jednotných v celé ČR. A následně by měly různé subjekty transparentně soutěžit o to, zda a za kolik jsou schopny tyto služby poskytovat. Pro organizace, které mají přesah do více krajů, by pak měly existovat jednotné administrativní a regulační podmínky pro jejich činnost. V současnosti existuje 14 metodik na přidělování dotací; není možné chtít mít 14 kvalitativních standardů pro stejnou službu. V ideálním případě mají být tyto podmínky jednotné.

Skutečnost je bohužel odlišná. Samospráva výrazně odlišuje mezi typy organizací, kterým poskytuje veřejné prostředky. Většinou preferuje jí zřízené příspěvkové organizace a kryje jim plně jejich náklady, aniž je prokázáno, že tím jsou finance používány efektivněji. Mnohé služby hradí neziskovým subjektům nepravidelně a pouze částečně, přičemž neřeší, z čeho daní poskytovatelé řeší nedostatek příjmů.

Mnohé organizace nemají žádnou perspektivu v dlouhodobosti svého fungování a řeší rozpočty i vlastní zaměstnance dle vývoje i v průběhu roku. Pro tuto nepředvídatelnost a nestabilitu neexistuje přesné odůvodnění. Situace navíc nejvíce poškozuje ty, pro které jsou služby daných organizací určeny – jejich příjemce, tedy obyvatele dotčených krajů.

Přímý vliv krajů na příspěvkové organizace má navíc často velmi netransparentní pozadí. Vliv na zaměstnávání konkrétních osob či možnost zasahovat do podoby investic a výdajů bývá opakovaně kritizováno z hlediska střetu zájmů a potenciální korupce. Pro konkrétní politické zájmy je možná výhodné ovlivňovat „vlastní“ organizace, není to ovšem v zájmu voličů – ti pouze potřebují, aby za jim byly za jejich peníze poskytovány kvalitní a dostupné služby.

Krajské volby a programy politických stran

Krajské volby mají pochopitelně velký vliv na celkovou politickou situaci v zemi. V minulosti se opakovaně stalo, že hlavním tématem daných voleb byla témata, která spíše přísluší celostátní úrovni, tedy volbám do poslanecké sněmovny. Avšak i v této situaci jednotlivé politické subjekty většinou předkládají ucelené vize a sliby, které svým voličům v krajích nabízejí. Proto se následující přehled bude soustředit na konkrétní doposud předložené programy pro volby v říjnu 2016.

Nejsilnějším tématem, které hlavní politické strany akcentují, je bezpečnost. Jde o přesnou ukázkou toho, o čem krajská samospráva není. Bezpečnost řeší celostátní složky (především policie, tajné služby a další instituce), role krajů je zde téměř nulová. Mimo hlavních politických deklarací však byly publikovány konkrétní programy, následující přehled se soustředí především na ně.

Nejsilnější politickou stranou v krajích je vládní **Česká strana sociálně demokratická**, která drží drtivou většinu hejtmanských křesel již druhé funkční období; její program je z hlediska těchto voleb velmi podstatný. Strana předložila centrální volební teze pro všechny kraje, jakkoliv jsou na webových stránkách velmi těžko dohledatelné. V těchto tezích je však důraz na transparentní fungování krajských služeb a je uvedena i důležitost komunikace s neziskovým sektorem.

Kromě celostátního programu však většina krajských organizací ČSSD předkládá i konkrétní programy pro daný region. Fakt, že jsou si v rozsahu příslibů podobné, je očekávatelný. Překvapivé je, že vztah krajských samospráv vůči neziskovému sektoru se kraj od kraje významně liší. Většina regionů, pokud již svůj program publikovala (např. Střední Čechy, Jižní Morava, Plzeňský kraj a další) kladou důraz na podporu příspěvkových organizací, o nezávislých neziskových subjektech nehovoří.

Zvláštní kapitolu tvoří mnohdy rovněž deklarované úsilí o zabránění tzv. „privatizace“ služeb. Jde pravděpodobně o odraz volební sezóny roku 2008, kdy spor o podobu krajského zdravotnictví volby zásadně ovlivnilo. Je třeba zdůraznit, že podpora nezávislého a neziskového poskytovatele jakékoliv služby není „privatizací“, pouze vytváří žádoucí konkurenci mnohdy neefektivním krajem zřízovaným subjektům. Cílem NNO není tvorba zisku, ale výhradně poskytování služeb potřebným občanům nebo svým vlastním členům. Pokud se podmínky pro dotované subjekty vyrovnají, efektivita výkonu dané služby roste a cena klesá.

Významným subjektem, který má dle dosavadních průzkumů v mnoha krajích šanci na vítězství, je **ANO 2011**. V posledních parlamentních a následných komunálních volbách bylo toto hnutí kritizováno za programovou nevyhraněnost a nečitelnost. Symbolicky to představoval volební program pro Prahu,

který lze shrnout slovy „prostě to zařídíme“. Krajské volby 2016 jsou z hlediska detailnosti programu daleko konkrétnější, hnutí představilo svůj centrální program. V něm ovšem nejsou NNO zmíněny vůbec – jakkoliv jsou problémy týkající se jejich vztahu ke krajským samosprávám v mnohém podobné napříč všemi regiony.

ANO 2011 má zároveň připravené i konkrétní programy podle jednotlivých kandidátek, které jsou pro voliče přehledně dostupné. V nich se problematice neziskového sektoru věnují jen někde. Například jihomoravské krajské sdružení přesně vystihuje současné problémy, středočeský, karlovarský či olomoucký program zmiňuje NNO jen okrajově. A například v Libereckém, Moravskoslezském, Pardubickém, Královohradeckém a Ústeckém kraji neobsahuje program ANO neziskovou problematiku vůbec. Za opačný extrém lze pak označit Vysočinu, kde je v úvodu programu uvedeno, že kandidáti nejsou spojeni „s etablovanými stranami a jejich politiky, lobbisty, firmami a neziskovými organizacemi“.

Významnou silou na krajské úrovni byla v minulém funkční období i **KSČM**. Vztah této strany k neziskovému sektoru je z ideologického hlediska krajně problematický, odpovídá tomu i jejich centrální program. O samotných NNO program nehovoří. O důležitých službách, které pro kraj a jeho obyvatele již v současnosti neziskové organizace poskytují, hovoří jako o těch, které má organizovat a vykonávat přímo sám kraj. Takové řešení ovšem není v praxi uskutečnitelné.

V minulosti byla rozhodující politickou stranou řídící většinu krajů **Občanská demokratická strana**, ta se v současnosti na výkonu samosprávy v regionech prakticky nepodílí. Dá se ovšem předpokládat, že v následujících volbách svůj vliv částečně posílí. ODS na rozdíl od ostatních stran neformuje konkrétní detailní programové dokumenty určené pro každé volby zvlášť. Voliče oslovuje svým dlouhodobým programem a pak též konkrétními programovými dokumenty jednotlivých kandidátů. V hlavních stranických programových dokumentech vydaných pro toto období se o neziskovém sektoru nehovoří vůbec.

Další českou parlamentní stranou, která v některých regionech kandiduje samostatně, je **KDU-ČSL**. Strana představila 9 priorit, které jsou univerzální pro všechny regiony. Ve stručném a spíše heslovitém dokumentu přímá zmínka o NNO není, konkrétněji se strana programu věnuje v regionálních verzích. V pěti krajích, kde kandidují lidovci samostatně, se však jejich programové teze částečně odlišují. Zatímco například jihomoravská kandidátka je vůči NNO velmi konkrétní, na Severní Moravě zmínka o tomto sektoru chybí. V ostatních programech zmínky jsou, často však jen u konkrétních sektorů (sport, volnočasové aktivity atp.)

Další politické strany, zejména **TOP09**, ale i **Strana Zelených, Pirátská strana, Starostové a nezávislí** a další tvoří ve většině krajů (mnohdy i s **KDU-ČSL**) různé volební předvolební koalice a společné kandidátky. V takové situaci je obtížné určit, která ze stran měla na programové teze konkrétní vliv; navíc pro každý kraj je konkrétní koalice sestavena odlišně. Programům těchto stran je proto možné věnovat se pouze obecně.

Platí, že výše uvedené strany mají k neziskovému sektoru poměrně blízko a teze uvedené v předložených programech jsou zdaleka nejkonkrétnější, vycházejí zjevně ze znalosti místní problematiky. Programová debata, kterou dané koalice pro jeho sestavení měly, zde přináší konkrétní výsledky.

Přinesou volby změnu?

Cílem tohoto dokumentu není preferovat konkrétní kandidátku ani politickou stranu. Zároveň platí ta politická zkušenost, že samy programové teze nejsou žádnou zárukou toho, jak bude kraj nakonec danými zastupiteli spravován. U voleb navíc nerozhodují pouze programy, ale i osobnosti samotných kandidátů a pověst a schopnosti stran jako celku.

Volič, který má skutečný zájem na dobře fungujícím kraji, by však měl mít zájem i o to, jak se jednotlivé strany k neziskovému sektoru staví. Je jeho přirozeným zájmem zajistit, aby byly krajské prostředky užívány transparentně a efektivně; je mnohdy i jeho potřebou mít dostupné konkrétní služby napříč všemi sektory – ať přímo pro sebe, tak i pro své rodiče či potomky.

Je zřejmé, že jednotlivé politické reprezentace potřebují mít v neziskovém sektoru nezávislého, ale zároveň dobře fungujícího partnera. Mohou tím totiž zajistit, aby sliby, které v tuto chvíli činí, byly nakonec i naplněny.

Závěrečné stanovisko Asociace NNO:

Většina volebních programů zmínky o neziskovém sektoru obsahuje bohužel jen obecně a okrajově. Politické strany vzniklé na vůdcovském principu (ideologickém nebo osobním) jej neberou v úvahu vůbec. To svědčí o vnímání občanské společnosti jako o marginálním a z hlediska tvorby preferencí zcela nevýznamném faktoru.

Asociace NNO ČR považuje tuto skutečnost za poměrně závažnou a alarmující, protože právě kraje deklarují svou blízkost občanům. Strany na centrální úrovni spoléhají na oslovování voličů "přímo" pomocí příslibů nebo v roce 2016 již uskutečněném zvyšování dávek, důchodů a jiných benefitů, stejně jako mzdových tarifů zaměstnaneckým skupinám ve veřejné správě. Individuální aktivity občanů a jejich individuální svobody jsou v období vlády současné koalice spíše omezovány a podpora rozvoje občanské společnosti se proto nepromítá ani v programech pro krajské volby. ČR se tak na celostátní i regionální úrovni běžným evropským standardům spíše vzdaluje.

Doporučení Asociace NNO pro nové krajské reprezentace:

- **Kraje by měly akceptovat neziskový sektor jako celek**, který významně napomáhá k zajištění veřejně prospěšných služeb a garantuje udržitelný rozvoj regionu "zdola", tedy aktivitou jeho obyvatel.
- **Kraje by si měly vybírat reprezentativní partnery**. S ohledem na pestrost a různorodost neziskového sektoru nemůže být partnerem každá jednotlivá NNO, ale především jejich krajské i regionální oborové střechy, stejně jako u jiných sociálních partnerů. Ve většině krajů však v Radě hospodářské a sociální dohody zástupci NNO chybí.
- **Kraj by měl zvážit do takového partnerství i investovat**. Důvodem pro nedostatečnou spolupráci může být i to, že střešní organizace NNO jsou dosud personálně i administrativně slabé, protože na rozdíl od ostatních hospodářských a sociálních partnerů nemohou financovat svou činnost z vlastních zdrojů. Sítě NNO vznikají demokraticky zdola, přesto by bylo i pro samotný kraj užitečné podpořit náklady takového odborného partnerství NNO pravidelným finančním příspěvkem.

- **Kraje by měly nastolit zrovnoprávnění přístupu všech poskytovatelů veřejných služeb k finančním zdrojům z krajských rozpočtů.** Dosud je situace taková, že krajské samosprávy výrazně preferují jimi zřizované příspěvkové organizace a upevňují tak centrální model řízení regionu. Zde je nutno konstatovat, že se takovýto model již několik desetiletí neuplatňuje ve vyspělých demokraciích západně od ČR, ale ani např. v zemích V4. Je třeba také upozornit, že prokazatelná finanční diskriminace některého segmentu poskytovatelů služeb je v rozporu s principy fungování EU. Navíc mnohdy dochází k nízké transparentnosti rozdělování zdrojů a jejich mnohdy velmi problematické efektivitě.
- **Kraje by měly posílit pro všechny poskytovatele veřejných služeb předvídatelnost a stabilitu,** především v zájmu svých občanů i za účelem skutečně efektivního nakládání s veřejnými zdroji. Nepravidelnost a nejistota krajské poptávky po službách a aktivitách NNO vede ke zvýšeným nákladům a personální nestabilitě.
- **Kraje by měly jasně deklarovat podporu neziskovým aktivitám ve svém regionu.** Přispěly by tím k žádoucím aktivitám svých občanů v zájmových a volnočasových činnostech, v dobrovolnictví i filantropii. To by zvýšilo kvalitu a atraktivitu života i v periferních oblastech regionu, které se vylidňují a odkud odcházejí zejména mladí lidé. Podpora rozvoje občanské společnosti vždy vede k rozvoji regionu v ekonomických, sociálních i environmentálních oblastech.